清朝国家性质的若干思考

杜家骥

国家性质，本人理解，是指主掌和管理国家的是什么人及这些人在国家中的地位、掌管国家的体现。国家性质又称国体。从古至今，国家性质可分为两大发展阶段：第一阶段，是私性主掌与公众之人管理相结合的古代王朝国家，可称为是私、公结合阶段。其私性有两种，一是家族私性，一是民族私性；第二阶段，是取消私性，演变为完全公众性的近现代国家。

国家从其产生之日起就是公性组织，同时又具有私性因素，国体“私”“公”因素此消彼长，最终私性消失而为完全之公性，是国家性质演变的大势。清末正处于古代帝制王朝性质的国家向近现代性质国家变化之时。

中国古代，私、公性结合的第一阶段又包括两个时期：

1. 先秦领主分封时期。这一时期私性最强，西周大分封为其典型，“普天之下莫非王土，率土之滨莫非王臣”是其主要体现。受封诸侯国也由国君家族世代私领本国，也类似于周王那样，而实行私性再分封。另外，以上二者又皆实行带有世代私家性的世卿禄制度。总之，私性家族主掌天下，公性因素少。

2. 秦以后至清朝的帝制王朝时期。[①] 战国以后至秦，国家的家族私属性减少到只有皇帝一家私性世代传承，公性因素增多，公性增强。国家由公众性的异姓百官辅助治理，带有私性的世卿世禄制逐渐成为残余。地方由私家分封领有演变为非私性的郡县制，也以公众性的异姓官员任职管理。秦统一后将这种制度在全国普遍实行，一直延续至清朝仍是如此。

清朝国家不仅有皇帝及皇族私性，还有满族主体统治、首崇满洲的民族私性，另外则是其他多民族、异姓百官的公性问题。以前，学界提及清代有关国家性质的国体因素，既强调满族（满族皇帝、八旗官员）的主体统治，又称为是满汉联合统治，也彰显了汉族汉官在王朝统治中的地位与作用。现在看来，似乎有些简单。本文基于清朝在大的国家层面之下多民族共同国家的考虑，初步将清朝国家性质归纳为“满族为统治主体联合汉蒙等多民族施治的汉制模式帝制王朝”。这里便又包含着古代王朝性质国家中的私性、公性内容，其中“帝制王朝”，是指皇帝私家传承制及其家族带有私性特权的古代王朝国家。再有，是主体统治民族满族之“私性”、大的国家层面下多民族之“公性”等等，其私性、公性是国家一般性质，而上述对清朝国家性质的表述，是一般性质在清朝国家中的具体内容。还有，清王朝承袭明朝汉族王朝国家的建置模

[收稿日期] 2021-02-25
[作者简介] 杜家骥（1949—），男，吉林师范大学聘任教授，南开大学退休教授，天津 300071；dujiaji102@126.com

① 严格说来，秦以后国家，称为“王朝”并不确切，称“皇朝”更贴切些。但这一时期称“王朝”已成为俗称惯例，改称反而不便理解，姑从史学界俗称。

式，满族和其他少数民族也未脱离这一“汉制模式”国家，使得清朝国家性质的内容更多，问题也更加复杂。鉴于帝制皇家私性是中国古代王朝国家的共性，非清朝国家性质的特有问题，且本人已作专门探讨，[①] 故本文只在清末国家性质发生本质变化时予以论述。本文着重从民族方面探讨清朝国家的性质及其演变，因问题较大且复杂，故只能略谈。对于这样一个大的理论问题，难免有思考不周、不确之处。此文只是基于本人以前的考察及学界的相关研究作简单归纳，表达初步观点，权作引玉之砖，以便进一步修正。

一、清朝之多民族汉制国家模式及国体因素应注意的问题

（一）清朝多民族国家以汉制为基本模式，满蒙等民族及边区也纳入这一模式中

清王朝承袭原明朝汉族国家机器的基本建置与模式。满族在中央、地方机构中担任汉制职官。满族及八旗事务，除了以本民族机构如八旗、内务府、宗人府等衙门办理，还有很多事务，是以汉制机构管理，汉官也参与其事，如旗人户口汇总、户口入档、选秀女、继嗣及俸饷稽核发放、赏恤、旗地房产纠纷等，纳入户部；京城及地方驻防旗人刑事、逃人之缉捕与惩处，纳入刑部；旗人文武官员之选任、考绩、奖惩、丁忧终养等纳入吏、兵二部，旗人教育、科举、旌表等纳入礼部。只有户部南档房所管旗人户口汇总、户口入档、选秀女由满官办理，设汉人书吏负责文字杂务之事，其他事务都是满汉官共同办理。在地方，管理以汉人为主的事务，其职官，从督抚以下到知县，既有满人长官管辖下级汉官情况，也存在汉人长官管辖下级满官的情况。河南开封、山西太原八旗驻防官兵，还有以汉人巡抚节制管辖之制。[②]

清朝国家的内外格局，沿用汉制传统的内外、中外与藩服远近观念，并由此形成统辖格局。清朝以中原为整个国家的中心，为“内”，以外的民族地区为“外藩”，由明朝沿袭而来的土司地区也属于这一地带。努尔哈赤曾任官的明建州卫及东北其他地区，与此性质类同，至清而成中央统辖下的特别行政区。以上均为疆域之内，属于国内。再以外为“外国”，朝鲜、琉球、越南等等，是从属性国家，与明代一样称其为“属国”，沿袭明朝国家体系下的册封、朝觐（朝贡）制度。这些常识不作赘举。而对于居于所谓“天涯海陬”之国如葡萄牙、英国等曾“朝觐”的“西洋国”，清朝将其与朝鲜、越南等一样，称为“四裔朝贡之国”。[③] 可见，清朝国家之统辖观念不仅有内亚诸国，还有更大范围的“天下”诸国。乾隆帝对英国自称清朝为“天朝”，嘉庆帝对英使称：“中国为天下共主”，[④] 要求其行臣见君之三跪九叩大礼。[⑤] 这是西周以后汉族大一统王朝一直所持的天下观。明代皇帝也是这种观念，强调四裔（又作四夷）之国与天朝建立关系，须以臣的身份“奉表来庭”，[⑥] 定时朝贡，与明太祖所说“今天下一统，四夷、诸番皆以时朝贡”，[⑦] 都是这种带有统驭性的天下观，为清朝皇帝所继承，鸦片战争以后才改变。

与明朝不同的是，中原以外，与边区少数民族土司类似性质的地带，在清代延展到蒙古、新疆、西藏等地，该地民族首领与明代土司（亦称土官）一样，接受中央册封。在统辖治理上，

---

① 杜家骥：《清皇族与国政关系研究》，五南图书出版公司，1998 年，第 1–4 页“前言”，并见第十二章总结，第 520–545 页；杜家骥：《中国古代国家之私属性及其演变》，王天有主编：《纪念许大龄教授诞辰八十五周年学术论文集》，北京大学出版社，2007 年，第 502–516 页。

② 详见杜家骥：《清代六部及汉官对满族与八旗事务的管理》，《明清论丛》第 11 辑，故宫出版社，2011 年，第 373–381 页。

③ 嘉庆《大清会典》卷 31《主客清吏司》载：“凡四裔朝贡之国：曰朝鲜……曰越南……曰荷兰……曰西洋（西洋诸国，曰博尔都嘉利亚国……曰英咭唎国……其国均在西南海中）”。这是当时他们所认识的“天下”及“天涯海陬”之朝贡国。

④《清仁宗实录》卷 320，嘉庆二十一年七月乙卯。

⑤ 清朝皇帝的天下观，亦可参考郭成康：《清朝皇帝的中国观》，《清史研究》2005 年第 4 期。

⑥《明太祖实录》卷 39，洪武二年二月辛未：“赐日本国王玺书曰……诏书到日，如臣，奉表来庭。”

⑦《明太祖实录》卷 251，洪武三十年三月癸亥。

改变了明及以前汉族王朝的“羁縻”方式，由中央派官与该地民族职官结合直接施治，详见后述。凡此，皆为比明及以前汉族王朝发展之处。清廷将这些地区称为“藩部”“外藩”，在地域格局上，为相对于中原直省之“内”的“外”藩，而此“藩部”又与以前西周大分封观念下王畿之外的“藩”——基本独立的诸侯藩国不同。清代的藩部盟旗，是由中央统辖、派官而统一管理（理藩院），是介于诸侯藩国与中原省制之间的形态。其进一步发展，便是改为中原汉制而实行内地直省化。先是沿袭明代之改土归流，将带有半自治性质的西南少数民族地区土司改为各省辖下的厅州县。其后，藩部之发展为省制，与其性质类似，漠南蒙古与内地相接的地区，雍正后建厅，后过渡为府州县，昭乌达、卓索图二盟蒙古部旗设府州县之地纳入直隶省辖。光绪前期，新疆、台湾建省而实行汉制内地化。光绪三十一年（1905）以后，漠南蒙古地区有建省之议，而未及实现。民国时期建热河、察哈尔、绥远等省，是其建置演变的延续。以上与西周王畿以外的分封诸侯藩国后来演变为郡县，在性质上类同。东北地区，则早在雍乾之际君臣就已称之为省，类似于省之行政，光绪三十三年正式建省。

（二）多民族共同国家之下，各民族与国家的关系

以往对清王朝虽然有“多民族”之说，但主要是作为国家发展的“现象”时提到，缺乏对清代诸民族与国体关系的认识，本节对此略述浅见。

1. 首先说满族。满族虽然是清王朝的主体统治民族，具有私性，但因为清王朝又是公众性的多民族国家，所以就不是满族一个民族的国家，各民族利益都与国家有关。满族皇帝既为多民族国家之君主，也就不能一味地“首崇满洲”，还要兼顾其他民族及整个国家的利益。也正因此，满族皇帝与满族贵族官员等在处理民族关系和对其他民族的态度上，也有所不同。不同时期也有变化，表现不同，详见后述。

2. 蒙古等少数民族。此前，国内清史界没有将其纳入关系到国家性质的国体之中，日本学者冈洋树曾将蒙古纳入清朝国家性质的考察。[①] 本文鉴于以下史实，认为理应将其纳入，因已作专文，[②] 据该文简要列举要点如下。

首先，蒙古回部藏族等少数民族地区，清代已在国家版图疆域之内，不同于明朝及以前汉族中原王朝。其次，该地区民族之人，在清代也已成为国家实施治理中的角色，担任中央及边区职官，领取俸禄。蒙古等民族人丁，也要接受国家调遣，与内地汉民一样，服务于国家。因而少数民族也已是清朝国体之成员。清末五族共和的提出及得以实行，绝非一时的心血来潮之举，而是在以前就已经具备国体的前提因素。所以，以前在国家性质中只提满汉，而忽略蒙古等少数民族，是不全面的。这一点将在后文详述。

3. 满汉蒙等诸民族同处一国，休戚与共。多民族共同之国家具有公性，关系到每个民族的利益。也正因此，当国家遭受外来侵略之时，诸民族联合抵抗，保卫国家，否则皮之不存毛将焉附。诸如蒙古僧格林沁率蒙古官兵抵御英法联军，满汉官兵共御八国联军，以及李鸿章等建设海军以强国御外，左宗棠率兵收复新疆，满人崇厚谈判中失去的新疆疆土，汉人曾纪泽力争收回，等等，都是这方面的史事。左宗棠在保卫新疆时秉持的“重新疆者，所以保蒙古，保蒙古者，所以卫京师”[③] 的原则，正是汉官的多民族大国家的公性观念，并在这一观念的立场上付出行动。汉人在清朝科举入仕、任官，也有这方面性质。

4. 多民族在同一国家内的民族关系、民族融合问题。满汉关系在清后期尤其是清末，与清初大不一样。详见后述。

---

① 冈洋树：《清朝国家の性格とモンゴル王公》（清朝国家的特征与蒙古王公），《史滴》第 16 号（1994 年 12 月）。

② 杜家骥：《清朝国体问题试谈——以清代蒙古族对清朝统治的参与为中心》，《满学论丛》第 6 辑，辽宁民族出版社，2016 年，第 38–55 页。

③ 左宗棠：《统筹新疆全局疏》，盛康编：《皇朝经世文续编》卷 33《户政五・建置》。

以上各民族在国家中的地位、角色及作用影响，将在后面以专节分别叙述。

（三）应从变化中认识清朝国体，尤其是同治以后汉人之作为与清朝国家性质的变化

多民族国家之各民族在国家中的地位、作用，晚清与清中期以前已大不一样，主要表现在汉族方面。同治以后富国强兵的洋务运动，及以后推动国家体制、性质改变的新政、立宪，乃至清帝被迫退位民国建立，是汉人起主要推动作用的结果（见后述）。

基于以上三方面看法，将清朝国家的性质，归纳为“满族为统治主体联合汉蒙等多民族施治的汉制模式帝制王朝”，当更全面一些。在这种性质的民族、国家因素中，忽视或者片面强调哪一方面，都是不确切的。另外较重要的，是从变化中认识清朝国家的性质，认识不同阶段国家性质的特点，特别是晚清时期的实质性变化，这一变化，将在本文最后以专节阐述。

二、清朝国家之下各民族之地位、角色及作用影响

（一）满族

清王朝以满族为主体统治，带有本民族多方面的私性。清初主要以满人执掌军国大政，中央实行满汉复职制、满汉并用制，地方职官满汉参用。中央机构，满官掌印，而实际办理政务，则以汉人为主，因为吏户礼兵刑工诸务皆为汉制，汉官较为熟悉，更兼有大批的汉人书吏协助办理。清初满官品级高，至康熙九年（1670）满汉划一等同。但满人入仕选官有特权。为了体现满族之主体统治，公文满汉文合璧，而以满文为“国语”。主要以满人组成的议政王大臣会议，在清前期议处军国要务，雍正中以后被满汉并用的军机处逐渐取代。以上是常识，不用多叙。另一方面，满族纳入汉制国家建置中实施统治，其民族很多事务又是在汉制中办理，汉官也参与其事，地方也存在这种情况，详见前面所述及专文。

军事方面。国家统治中心的京师，以满族的八旗官兵及满人统辖的巡捕营镇守，地方、边区要地，以八旗驻防。遍设各省的绿营，从入关初便以旗人充任绿营官，乾隆初以后又将边区驻守之绿营以满人统辖。以上，构成军事控制方面的满族主体统治。这种情况，到咸丰以后发生变化，汉人官兵之新军、巡防营成为主要军事力量，详见后述。

作为主体统治民族的满族对清代历史产生的重要影响，主要体现在政治上，诸多方面不同于以往的汉族王朝，积极、消极两方面兼而有之。现据以前探讨的专文，[①] 摘要归纳如下。

满族以少数民族统治中原汉族广土众民，满汉矛盾又长期存在，使满族最高统治者常具危机感及忧患意识，特别重视汲取以前历代王朝的统治经验、教训，以维持本家族、本民族的长久私性统治。为避免如秦、隋之速亡，免蹈明末加派激化社会矛盾加速王朝灭亡的覆辙，而实行轻赋，且时常减赋免赋。同时，注重自身内部的完善，如实行严格的皇子教育和帝王家法，形成清代皇帝勤政求治的一代帝王家风，而少昏庸荒政之君。另外制定各种规制，消除了往代王朝经常发生的外戚乱政、宦官之祸及皇家宗藩地方叛乱等内乱现象。又实行秘密立储，以避免明立太子引起的内讧及弊端。凡此，较之汉唐明诸朝上述内乱现象造成的黑暗宫廷政治，相对清明，有利于国家政治安定，也减少了皇家内部之争造成的众多无辜的异姓官员、民众之牺牲。清帝还实行恩封宗王降袭制，减少封爵数量等制度，大幅度地减少了宗禄数量，避免了明后期之宗禄给国家财政造成重负的严重问题。分予皇族之庄田，只是清初圈地的拨给，也不实行明代之皇子分封各地在地方大量赐田的做法，而且不许皇族出京去庄屯。凡此，既减轻了民众在这方面的负担，又避免了明朝那种宗室与民众矛盾尖锐乃至明末民众残酷屠戮宗室王公的

---

① 杜家骥:《八旗与清朝政治论稿》第十五章《总结与余论——兼谈满族入主中原对清朝历史之影响》，人民出版社，2008年。

现象。

入关后的满族，仍具以前崛起时的进取性，这一特点不同于汉族，因而对于影响中原统治的不安定因素、有潜在威胁的民族，不像汉族王朝那样被动反击，修长城防御，而是主动进击。康熙时期，反击蒙古准噶尔部噶尔丹之南下尚属被动。雍正、乾隆时期，则是为消除不安定因素及潜在威胁而主动用兵[①]，并在该地区派官统辖治理，以永除隐患。作为少数民族，满族也没有或较少汉族那种华夷之别观念，对其他少数民族不鄙视，情感易通，与他们主动接近、怀柔，对其封高爵，颁爵禄，赐宴赏，结姻亲。这些措施与边疆直接施治的结合，是清代版图式廓、边疆统治稳固的重要原因。

历史上，北方强悍的少数民族，某一民族崛起壮大，往往导致另一民族的消灭。[②]清代，满蒙（准部之外）两个强悍尚武民族长期共处，这在中国古代史上是少见的，对于当时满蒙两民族及其他民族都是幸事，避免、减少了百姓生灵涂炭、经济摧残的悲剧。长城内外连为一体，明代及以前长城以外民族进扰中原的现象也不再出现。免修长城，又减少了军民负担。

以上诸方面举措，虽是满族统治者出于维护本民族、皇家长久统治的主观私性目的，但其客观结果的正面性，是应肯定的。

负面影响。除了满族特有旧俗因素外，主要由满族之民族私性引起。满汉民族矛盾，由满族造成。清初满族对全国残酷的军事征服，以及剃发、易衣冠、圈地、逃人法和后来的迁海令等等，使汉族百姓生命财产遭受极大伤害。满族落后的奴隶制因素，使得有权拥有奴婢的阶层在清代扩大，[③]奴婢数量增加，增加了社会的落后性因素。满族皇帝是整个国家的最高权力掌握者，由于满族旧俗等级因素，造成了君臣关系主奴性、皇权专制极端性，扭曲了臣僚的刚性节操。文字狱则残酷打压汉族士人的反满情绪，造成当时的白色恐怖和窒息的政治环境。影响时间较长者，是满族统治者在政治经济上实行的“首崇满洲”政策，造成民族间的不平等。

纵观有清一代，满族对清代历史的影响，主要表现在嘉庆以前，嘉道为过渡时期，咸丰以后至清末，在国政中起实际作用的主要是汉人。

（二）汉族

清朝国家下的汉族，经历了清初与满族尖锐对立，到被迫服从、认同满族主体统治的过程。

清初，满族将汉人反清势力全部消灭，确立对国家的统治，社会逐渐趋于稳定。汉族官民由不得不承认与接受现实，无奈地妥协、服从于满族统治，再到认同。这种认同，又是多方面的因素促成的。

首先是国家之公性这一最基本的客观因素。统一中原后的清朝虽是满族为主体统治，但其所统治的国家，又原本是汉族家园的中原国家，汉族官民既然不能自外于这个国家，也即这个本来就属于自己并受辖于它的中原王朝国家，自然要接受这一国家的统治，也只能接受这一现

---

① 康熙中准部蒙古进攻漠北喀尔喀蒙古，又乘势南下，而且欲“夺取黄河为马槽”（魏源：《圣武记》上册卷 3《外藩·康熙亲征准噶尔记》，中华书局，1984 年，第 120 页），有占领中原为游牧地之意。噶尔丹还曾试图策反漠南科尔沁蒙古首领，并许诺“和他联合，保证将派给他六万名俄国生力军。简言之，若他们能打败满洲人，他们将直接进军北京，若他们征服了皇朝，他们将伙分地盘”（张诚：《张诚日记（续）》1696 年 5 月 16 日，《清史资料》第 6 辑，中华书局,1985 年，第 194 页）。此后，准部对清廷管辖下的西藏、漠北蒙古，仍具潜在威胁，因而长期设兵防卫。雍正帝兴兵西北，是继康熙帝未竟之业，消除潜在危险 [（赵令志、郭美兰等译：《军机处满文准噶尔使者档译编》（上），中央民族大学出版社，2009 年版，第 816–817 页]，但并未达到目的，乾隆帝继位之初罢兵，而其心未泯，终于等来准部内讧机会，认为“此从前数十年未了之局，朕再四思维，有不得不办之势”（《清高宗实录》卷 464，乾隆十九年五月壬午），乃增兵进击，平定准部，以及被准部控制的南疆回部地区。

② 如契丹兴起而灭靺鞨所建渤海国。女真金国联宋灭契丹之辽。蒙古崛起，又灭金国女真。

③ 经君健：《关于清代奴婢制度的几个问题》（1983 年），后收入氏著《清朝社会等级制度论》，中国社会科学出版社，2016 年，第 149–254 页。

实。另外，满族皇帝成了王朝国家的君主，是满汉等民族共同国家的公众君主，汉族官僚士人成为这一国家的臣民，在承认、接受其治理的大前提下，是否服从、忠于国家君主，成为政治伦理道德的大问题，正是囿于这种君臣大义，汉族官僚士人也不能不服从、忠于满族皇帝。

随着时间的推移，汉族官民所受到的清兵入主中原之残酷战争带来的巨大的人身、心灵上的创伤，逐渐抚平，仇恨心理慢慢淡化，满汉矛盾逐渐缓和。

满族皇帝尤其是康熙帝致力于满汉矛盾的缓和，也是汉族官民认同满族主体统治的必要条件。满族崇仰汉文化，积极汲取学习，稽古右文，兴办文化事业，逐渐改变其在汉人眼中的落后蛮夷形象。满族皇帝还标榜自己敬天法祖，勤政爱民，时常减免百姓赋税，力图在汉族官民中树立其优于汉族明朝皇帝的形象，表明他们虽不是汉族人，却是完全合格的“天子”，甚至比明代汉族皇帝更勤政称职，更爱护汉族黎民百姓。凡此，使其主掌国家的合理性资格，得到了汉族官民的认同。在国家大义之下，民族矛盾逐渐淡化了。汉族官民宗族的不少宗规家训，也有满族皇帝的圣谕广训，要求族人忠君，作王朝顺民，按时完纳国家赋税。

正因为汉族官民认同满族为主体与汉人联合统治的国家，所以才会出现此后历次汉民反乱起义，都有汉官、绿营兵参加平乱。规模最大的太平天国起义，则主要是汉族官僚组织汉民武装湘淮军镇压的，这在清入关初的顺治朝是不可想象的。当遭到外来侵略时，多民族共同的国家公性职能，则更突出地彰显出来。鸦片战争后的多次抵抗列强入侵，无论是满族，还是汉族、蒙古族，都在国家的统一部署下，为保卫国家共同利益而一致对外抗击。

（三）满汉民族关系的复杂性及其变化[①]

作为主体统治的满族，在国家中保障本民族的政治经济“私性”特权，实行满汉有别，首崇满洲，是其一贯政策。满汉矛盾也始终存在。但只停留在这种简单的认识上，又是不够的。其中满族皇帝与其他满族成员就不完全相同，原因是皇帝身为多民族国家之“公性”君主，还要兼顾其他民族的利益。另外，满汉官员、士人日常接触交往，满族在政治、文化、习俗方面日益汉化，也影响满汉人之间的关系。

顺治帝、康熙帝都曾为平衡满汉官权力、品级而与满洲权贵意见不一致，甚至产生矛盾。雍正帝在官员任用上，则注重能力和关系远近，而无论满官、汉官。办理机要事务的军机处，任职者便是满汉兼用，以前只有满人参加的议政王大臣会议，由此被逐渐取代。所以，在认识清帝首崇满洲的同时，还要注意其为了维护王朝统治的这方面举措，才是全面的。

由于满汉官员士人长期接触、交往，隔阂逐渐减少，关系趋向融洽。满人学子及其家庭，则与汉人业师结成密近关系，有的满人学生与汉人业师的关系甚至超出满汉政治关系。[②] 清初以后的和平时期，满人与汉人相处，不可能时刻以满汉有别的意识与原则指导自己对汉人的态度与行为，而应是以一般“人”的本性交往相处，形成非政治性的人际关系，这种人际关系并非个别人，事实甚多，因而又体现为非矛盾性、带有自然人情味的满汉民族关系。另外，自清初起，满人就不断汉化，诸如取汉姓名，取字、号，弃满语而说汉语，与汉人通婚，接受汉人贞节道德伦理观念，仿汉人婚丧习俗，实行丁忧制度，等等。满人的汉化，也是满汉趋同、削弱满汉有别、满汉关系缓和的融合剂。

满族汉化发展，令乾隆帝感到不安，身为满族主体统治掌舵者的他，意识到如果再任由满族汉化，处于少数人的满族将被广大的汉族“化”掉而不复独立存在，因而下决心大力制止。措施包括严禁取冠汉姓的三字汉名，严厉强调满汉不通婚禁令，强令满人说满语、公文用满文

---

① 本节详见杜家骥：《清代满族君臣在对待满汉关系上的复杂性及其变化》，阎崇年、冯尔康、冯明珠主编：《陈捷先教授纪念文集》，九州出版社，2019 年，第 239–252 页。

② 左都御史观保等：《奏报遵旨严加议处吏部堂官事》，《军机处录副奏折》，乾隆三十九年六月初十日，中国第一历史档案馆藏，档案号：03–0138–012。

以坚守满语的国语地位，禁止满族在服饰和习俗上效仿汉人，等等。但效果有限。[①]

清后期，清帝在满汉畛域、满汉有别的观念上被迫放松，同治三年（1864）为解决旗人生计，开始允许八旗旗人“听往各省谋生，其已在该地方落业、编入该省旗籍者，准与该地方民人互相嫁娶”，[②] 此后入籍地方谋生的旗人可与汉人自由结婚。光绪二十四年（1898），总督刘坤一、张之洞奏称“满蒙汉民久已互通婚媾，情同一家”，[③] 虽有虚誉成分，但也应反映了几分实际。光绪二十七年后，更开放所有满汉人通婚，满汉民族血缘融合，进一步淡化了满汉人的民族意识。清后期，由于大多数满人都说汉语，生活习俗、喜好多方面与汉人相同，汉化更加明显。清末任过户部官的汉人刘体智，曾针对当时情况有过如下介绍及认识：“二百年间，满人悉归化于汉俗，数百万之众，佥为变相之汉人”，与以前之胡羯、氐羌、鲜卑、契丹、女真等类似，虽据有中土而今“俱尽而不复见”。[④]

（四）蒙古等少数民族在清朝国体中的地位[⑤]

前文已述，清代，蒙、藏、回部等少数民族，已成为国家成员，参与国家统治与边疆地区治理。以下简介其在国家中的地位及担任国家治理角色等情况。

在清朝政治地位的等级结构中，蒙古王公、回部扎萨克王、西藏达赖、班禅，[⑥] 与皇家宗室王公，处于皇帝之下男性最高等级地位。满、汉一般贵族、高官皆处其下，其公侯伯子男五等爵中的最高公爵，[⑦] 与前述王公最低之公爵大致同级，一品高官大致与子爵同级，低于王公最低之公爵。满族统治者与蒙古王公等的密近程度也超过汉官，从对其授高爵、厚赏赉、联姻亲等多方面也可看出。也正因此，清末决定清王朝命运的御前会议上，参加者不仅有满人王公亲贵，还有蒙古王公，而无汉官，而且蒙古王公坚决反对清帝退位。

清代少数民族事务，以中央理藩院为专门管理机构。藩部蒙古地区实行领主分封制、盟旗制。还有不设扎萨克的非领主地区，为“内属”蒙古，以中央所任职官将军、都统等直接辖制。盟旗制的盟长、副盟长，由理藩院开列，提供皇帝任命，为非世袭的朝廷职官。各部旗管旗的扎萨克基本由受封领主世袭担任，而须清廷认定，扎萨克有罪或“旗务废弛”，则由中央革职，[⑧] 另换本旗其他领主充任，因而扎萨克是“朝廷敕任之官”。[⑨] 盟旗制职官之外，漠北蒙古四部的副将军，乌里雅苏台将军衙门下设的蒙缺参赞大臣，库伦大臣衙门下设的蒙缺库伦大臣，也是朝廷职官，由皇帝任命该地藩部蒙古人担任。以上职官按照朝廷制定的政令办理事务。综之，蒙古藩部与中央是隶属关系，而非对等的“同盟”关系，所谓“满蒙联盟”是不确切的。

天山以南的回部，乾隆中期以后归属清朝，为八个“内属”[⑩] 回城，以回部人担任伯克官，其上以清廷派驻的参赞大臣、办事大臣统辖。另有属于藩部的哈密、吐鲁番扎萨克王。

藏族之达赖喇嘛、班禅额尔德尼在顺治、康熙时先后接受清廷册封。雍正五年（1726）以后，清廷于西藏长期派任驻藏大臣及下属官员，以藏人任噶布伦等官员。乾隆后期以后，驻藏大臣与达赖、班禅以同等职权共掌藏务。

以上多为大家熟悉的事实，不必细述。需要补充说明的是，边疆民族王公领取清中央的爵

---

① 详见杜家骥：《清代满族与八旗的关系及民族融合问题》，《社会科学战线》2016 年 6 期。

② 光绪《大清会典事例》卷 155《户部・户口・壮丁别寓》。

③ 刘锦藻：《皇朝续文献通考》卷 26《户口考二・八旗户口・奴婢附》。

④ 刘体智：《异辞录》卷 4《满汉同化》，中华书局，1988 年，第 232 页。

⑤ 本小节主要内容，据前引杜家骥：《清朝国体问题试谈——以清代蒙古族对清朝统治的参与为中心》。

⑥ 达赖喇嘛、班禅额尔德尼之册封，为金册、金印，与宗室亲王同等。达赖、班禅在理藏职权上，与驻藏大臣同。

⑦ 初汉人有藩王，平定三藩后无王。满人只福康安封贝子爵，追赠郡王，后裔降袭，至不入八分镇国公。

⑧《清德宗实录》卷 55，光绪三年八月甲申。

⑨《清朝续文献通考》卷 209《兵考八・蒙古兵》。

⑩ 嘉庆《大清会典》卷 53《理藩院・徕远清吏司》。

禄，蒙古扎萨克、回部伯克、藏族噶布伦等职官，则国家发予其官俸，这是往代汉族王朝中从未实行过的。按《大清会典》所记，发予蒙古王公的爵禄为银、缎匹，其中的银大致为宗室王公的 1/4–1/5，[①] 这是因为他们是受封领主，有领地资源与收入，又不向中央交纳赋税，因而数额少于宗室王公。回部王公之“俸银俸缎，如蒙古内外扎萨克”。[②] 西藏封爵之辅国公、扎萨克台吉的俸银、俸缎也如蒙古例。蒙古等一般世爵世职如子、男、轻车都尉、云骑尉等之爵俸，为“八旗世爵之半”。[③] 蒙古各旗扎萨克以王公担任者，因有爵俸，不领取低于爵俸的扎萨克官俸，台吉因无爵俸，所以任扎萨克者领取官俸，岁俸银一百两、缎四匹，说明扎萨克之领官俸的国家职官性质。新疆回部人所任职官伯克，给其俸地及种地人，有兼给普尔钱者，也是官俸性质的俸给。[④] 西藏藏人官员噶布伦之颁俸是：“若噶布伦，各给俸以其差”，“西藏噶布伦，俸银一百两。其喇嘛任噶布伦者，亦给口粮银一百两”。[⑤] 蒙古、回部还有授予“行走”职名者，因需要到京城或热河履行职差，所以无爵禄的台吉若担任“行走”，也发其银一百两以下不等，[⑥] 为职俸。因而以上任职者，都具国家职官性质。

蒙古王公等贵族领主，还在中央任职。其中长期驻京者，与满洲旗人一样，长年担任京城官员。[⑦] 所任者武职居多，如宫中的领侍卫内大臣、御前大臣，外朝之八旗都统、副都统，八旗各兵营前锋营、护军营、火器营、健锐营、神机营等的长官统领、总统。文官有管理上书房的“总谙达”，教皇子皇孙的“谙达”，培育年幼皇帝的“毓庆宫行走”或陪读者。外朝理藩院的额外侍郎，则是藩部蒙古王公的专缺，个别人还有担任过理藩院尚书的。另外是担任内务府上驷院、武备院、奉宸苑的管理大臣，国史馆副总裁、税关监督，清末立宪时任资政院议员等。

蒙古回部王公驻京者、定期职任“行走”者，较重要的职任是任御前大臣、御前行走等职，平日侍值御前，在边疆民族事务方面充当皇帝顾问，备咨询；接受皇帝差遣，办理军、政事务，如调查处理盟旗中的事件，迎接来归少数民族首领，迎送安置来京之达赖喇嘛，以及临时受命领兵出征等等。蒙古王公还参预国家机要大政，如：奉命推举新太子；皇位交替之际，政局不稳，受老皇帝临终之托，辅佐新继位的皇帝，即“受末命”；[⑧] 筹划蒙古地区“新政”；[⑨] 参加决定清王朝命运大事的御前会议。等等。

藩部蒙古的人丁，也要接受国家调遣，或服务于该地驿站，或抽取为兵，由中央调动参战。西藏是“户五出兵一”，[⑩] 其官兵与绿营官兵一起，镇守西藏本地。

由于蒙藏回部等民族之人不仅担任国家边疆地区治理的官员，蒙古王公甚至还任职中央，协助皇帝办理边疆民族事务，参预国家机要大政，可以认为他们已是国家施治的重要成员。

蒙古王公在中央充任的职官、担任的职差，有以下三个特点。1. 以八旗武官居多，文职较少。2. 以办理边疆民族事务为主。3. 担任近御之职，参预机要。日常办理的事务，蒙古王公远没有汉官多，且偏重武职。但在边疆民族事务方面，在事关满族命运的重大事务上，则被满族皇帝所倚重，这是汉官所不能比拟的。

若从大的视野审视，清朝国家领土，有中原直省、民族边疆两大部分，在满族为主体统治

---

① 嘉庆《大清会典》卷 51《理藩院・王会清吏司》。
② 嘉庆《大清会典》卷 53《理藩院・徕远清吏司》。
③ 嘉庆《大清会典》卷 51《理藩院・王会清吏司》。
④ 嘉庆《大清会典》卷 53《徕远清吏司》。
⑤ 嘉庆《大清会典》卷 53《柔远清吏司》。并见光绪《大清会典》卷 68《柔远清吏司》。
⑥ 嘉庆《大清会典》卷 51《王会清吏司》。
⑦ 以下详细情况，参见杜家骥：《清朝满蒙联姻研究》，人民出版社，2003 年，第 451–467 页。
⑧ 《清皇室四谱・皇女・仁宗皇三女》，民国刊本。
⑨ 《清德宗实录》卷 527，光绪三十年二月丁丑；卷 586，光绪三十四年正月癸卯。
⑩ 《钦定外藩蒙古回部王公表传》卷 91《传第七十五・西藏总传》。

的框架下，中原直省，主要依靠汉官辅助；民族边疆，除派驻满洲为主的旗人官员外，主要依靠蒙古等各该地区民族官员辅助治理。在抵御外侵时，则无论是八旗官兵、汉人绿营，还是蒙古军队，都是保卫整个国家的军事力量。

以上情况，正是清末实现五族共和的前提与基础。而诸民族平等，又是近现代国家实行宪政、共和的基本原则之一，因而清末推动立宪的汉族官绅，也认同蒙藏回部等少数民族为国体成员，在资政院商定的议员中，便明确定有“外藩蒙藏回王公世爵”名额，而且所占数额较大。① 当时还出现促成诸民族共和的言论与呼吁。梁启超在光宣之际就曾提出诸民族联合的主张。② 此后的立宪派代表人物杨度认为，不仅满族已同化，蒙回藏苗等民族也必将“混合于万种之中华民族”中。他们的思想观点中虽然还有以汉族为主的民族主义成分，但所提出的同一国家下诸民族合为统一的中华大民族的主张，在当时具有进步意义与积极影响。当时，以满族学生为主的一批留日学生，在东京、北京办报纸，也提倡“满汉人民一律平等，统合满、汉、蒙、回、藏为一大国民”，并认为要解决民族问题，必须实行君主立宪。③ 朝野立宪活动及民族联合的思潮，最终促成了清政府对五族共和的认可，宣布“定为立宪共和国体……仍合满蒙汉回藏五族完全领土为一大中华民国”。④

三、晚清之汉族与国家性质之变化

清朝国体因素之影响大致呈以下阶段性变化。

清中期以前（至乾隆朝），满族尤其是满族皇帝的作用、影响较大。嘉庆道光两朝是守成时期。咸丰同治光绪宣统四朝，是汉官在国政中逐渐起主要作用，至清末而起主导作用的时期。

清中期以前满族在王朝国家中的地位及作用、影响，在前一节中已叙述，此处不赘。

嘉庆道光两朝，既是守成时期，也是满汉关系、士风开始发生较大变化的时期。嘉庆以后，不再有文字狱，汉族官绅士人关心国政的经世之风开始兴起，遂有道光时龚自珍对君权专制高压弊端、臣僚奴性的抨击，⑤ 发出“我劝天公重抖擞，不拘一格降人才”的呼吁。此后，则有魏源、贺长龄、林则徐等人经世致用活动，为宣传、主张以西方之技强国，而编纂这些方面的图籍。咸丰以后，出现冯桂芬、郑观应等人的早期维新思潮，成为后来戊戌变法的先声。

咸丰朝，汉人开始在军事方面发挥重要作用。此后，汉人督抚无论在任官数量，还是在国政中的作用，都已占据优势。同治光绪时期，汉人任总督、巡抚者（不计汉军旗人）已占总数的十分之七八。⑥ 同治以后，“富国强兵”成为当时国政的主旋律，虽然在中央设有总理衙门，而实际主要表现为汉人督抚具体办理的洋务运动，汉人督抚也因此而权力大增，⑦ 甚至有尾大不掉之势。任官权方面，以前“督抚受成于六部，非吏部核准不能私用一人”。⑧ 此时，督抚乃至

---

① 其资政院章程第二章第十条“议员”名额：“一、由宗室王公世爵充者，以十六人为定额。一、由满汉世爵充者，以十二人为定额。一、由外藩王公世爵充者，以十四人为定额。”《宣统政纪》卷 17，宣统元年七月乙卯。

② 胡岩：《“五族共和”口号的提出及其意义》，《西藏研究》1995 年第 1 期。

③ 以上见马先彦：《清末民初民族融合思潮考略》，《贵州民族研究》2002 年 4 期。

④ 《宣统政纪》卷 70，宣统三年十二月戊午。详见华国梁、戴峰：《民国初年蒙古王公对“五族共和”的民族认同》，《徐州师范大学学报》2003 年 2 期。

⑤ 《龚自珍全集》，上海人民出版社，1975 年，第 31–32 页。

⑥ 魏秀梅：《从量的观察探讨清季督抚的人事嬗递》，《“中央研究院”近代史研究所集刊》第 4 期（上），1973 年。同光两朝汉人总督巡抚合计之数的比例，是据该文表一的 1、2 之数据计算得出。

⑦ 可参见林乾：《咸丰后督抚职权的膨胀与晚清政治》，《社会科学战线》1989 年 1 期；刘伟：《甲午前四十年督抚权力的演变》，《近代史研究》1998 年 2 期。

⑧ 胡思敬：《国闻备乘》卷 2《部费》，中华书局，2007 年，第 54 页。

下属汉人布按道府官员，大量保荐任用官员，[①] 李鸿章任直隶总督北洋大臣期间，在其管辖的机构中私用乡人“安置殆遍”。[②] 财权方面，以前“督、抚受成于六部……非户部核准，不能私销一款”，[③] 此时办理洋务，必须有财务上的自主权，由此财权不断加大，以致光绪时期“中央虽握财政机关，不过拥稽核虚名，无论田赋、盐茶，一切征榷，悉归地方督抚”。[④] 兵权方面，咸丰以前，主要掌于满族，以满人统率军队，而“不轻假汉人”。咸、同以后，局势渐变，除了以汉人招募并统帅湘军、淮军剿太平军外，时人还评论：“用李鸿章平捻，用左宗棠平回，法越之役用彭玉麟督师，辽东之战用刘坤一节制关外诸将，近复参用汉员为将军、都统。北洋五大军既溃，袁世凯改变军制，大开幕府，筹饷征兵，欲联合南北为一，无敢议其专者。”[⑤] 同治以后，汉人部队也大增。地方军队，以留防各省湘军、淮军、楚军编成防军，以绿营、练勇编成练军。新军，则是仿西法编练的近代陆军。始于光绪二十年小站编练的定武军，后各省也相继编练。至宣统三年（1911），全国共编成新军陆军26镇，这一系统的汉人官兵，在汉人发起的辛亥革命中起到了清朝掘墓人的作用。防军和练军后来也仿新军规制，改编为巡防营（也称巡防队），与新军并为清末两大系统的汉人军队。满族之八旗兵，京城曾在咸丰十一年（1861）后抽调京旗精壮组为神机营，配以新式武器训练，成为京师八旗的精锐部队，以满人统管。宣统元年，又以旗人编练宫廷新军禁卫军，初由摄政王管辖调遣。宣统三年改由汉人徐世昌任训练大臣，继而汉人冯国璋代替满洲皇族亲贵贝勒载涛，充任禁卫军总统官。[⑥]

国政主导由满向汉的转变，较明显地体现在庚子之变以后。

满族的主体统治权力作用，在晚清尤其是庚子之变以后，已大打折扣。庚子之变时，南方督抚便违背慈禧等中央执政者的意旨，而实行东南互保。督抚大量保荐官员时“旨不下，即除授之，朝士相顾错愕”，[⑦] 帝后也只好默认。庚子之变，国遭重创，满族当权者慈禧太后狼狈出逃，尊严权威大跌，回銮后急求变法，在汉人官绅士人的推动下，实行新政，筹备立宪。其间，不断有汉人上奏消除满汉畛域、取消满汉有别诸制。满族掌政者一一宣布实行。

光绪二十七年底，刚刚回銮到京的慈禧太后，便下满汉通婚令：“所有满汉官兵人等，著准其彼此结婚。”[⑧] 光绪三十二年，又在中央六部取消满汉复职制（以前外务部就已实行），满族不再有专缺特权。甚至八旗行政长官八旗都统、副都统也开始由汉人担任。清末七八年中，刘永庆、张英麟、段祺瑞、冯国璋，都曾出任京城八旗副都统、都统，冯国璋、程德全还分别担任过驻防察哈尔都统、黑龙江将军。上谕内阁所说：“近来任用大小臣工，即将军、都统，亦不分满汉，均已量材器使”，[⑨] 也多少反映了这种情况。光绪三十三年，下令取消满汉刑罚之不同，其后“凡旗人犯罪折枷一概照民人改为徒流，实行发配，从此满汉一律”，[⑩] 旗人不再有刑法特权。而光绪三十四年，将黄宗羲、顾炎武、王夫之崇祀文庙，更是值得注意的事件。自光绪十一年陈宝琛以后，不断有汉官提请将黄宗羲等从祀文庙，而始终存在争议，虽有官员对他们的儒学修养持不同意见，实则更重要的原因，当是此事件背后敏感的满汉民族关系问题，因黄宗羲、

---

① 胡思敬：《国闻备乘》卷2《保案之滥》，第72页。

② 胡思敬：《国闻备乘》卷1《李文忠滥用乡人》，第13页。

③ 胡思敬：《国闻备乘》卷2《部费》，第54页。

④ 刘锦藻：《皇朝续文献通考》卷68《国用考六·用额》，宣统年间官员所反映以前光绪时期情况。

⑤ 胡思敬：《国闻备乘》卷1《兵权不轻假汉人》，第26页。

⑥ 《宣统政纪》卷66，宣统三年十月辛亥、乙卯、癸丑。《清朝续文献通考》卷207《兵考六·禁卫兵》宣统三年。

⑦ “近岁督抚不守旧制，每道府缺出，随折保荐一员，旨不下，即除授之，朝士相顾错愕，莫知何许人。一省肇端，各督抚援例而至，此朝廷失权之渐。”胡思敬：《国闻备乘》卷1《简放道府成例》，中华书局，2007年，第20-21页。

⑧ 《清德宗实录》卷492，光绪二十七年十二月乙卯。

⑨ 《清德宗实录》卷576，光绪三十三年七月辛卯。

⑩ 《皇朝续文献通考》卷251，《刑考十·徒流，军遣附》宣统元年。

顾炎武在清初皆曾抗清，以致从祀之请“屡请屡驳”。① 最终在光绪三十四年时，因赞成者已达“十之八九”，而得以获准。② 满族主政者不得不对汉官们退让。时任京官的胡思敬说：“上谕：‘礼部会奏一折，王夫之、黄宗羲、顾炎武均著准其入祀文庙。钦此。’以如此巨典，只以二语了之，天下读诏书者不明其所以从祀之故，颇疑三先生之配食，颇似近世人才保荐得官也。”③ 也即如同满族主政者听从汉人督抚大量保荐汉官一样，虽不情愿而不得不顺从。

在立宪这一晚清国家的头等大事上，则实际是满族最高掌权者（太后、摄政王）在汉人立宪派、留学生不断强烈呼吁与推逼之下，无奈地被动实行。摄政王载沣预感到立宪是对皇家私性主掌王朝国家的否定，乃拼命集权皇族，无奈大势已去。最后，隆裕太后在袁世凯的逼迫下不得不决定皇帝退位，宣布：由袁世凯以全权组织临时共和政府，定为立宪共和国体，成五族共和之大中华民国，其帝后“退处宽闲，优游岁月”。④ 这段史事众所周知，毋庸多述。

四、余论

回顾咸同以后这段历史，无论是洋务运动、立宪运动，以及消除满汉畛域，取消满汉不平等，实行五族共和，都是为了多民族国家的共同利益，在大的国家层面之下，作为主体统治之满族最高掌权者，虽有代表本民族利益的私性，也不得不服从国家的“公性”大利益，而顺从汉族官绅，甚至接受汉人关于取消满汉有别、满族特权的建议。

清末中央设资政院，地方设谘议局，筹备立宪，并宣布实行五族共和，是具有时代意义的进步之举，而其实现，又是多方面因素共同作用的结果。五族共和的实现，既与满族在国家中的主体统治有关，又有时代性制度原因。

满族统治者以蒙古等少数民族任官，实行边疆统治，使少数民族成为国体成员，为以后的五族共和造成基本条件，而这种结果，在华夷有别、实行羁縻政策的汉族王朝是不大可能出现的。但满族联合汉人，笼络蒙古等少数民族施治，根本目的是维护满族主体统治。至于后来出现五族共和，并非其刻意而为造成，而且是近现代国家对某一民族私性主体统治必须否定的客观结果，这是满族统治者所意料不到的。

五族共和，帝制王朝灭亡，国家性质的近现代化，又是西方近现代政治观念传入后主要由汉人官绅、士人接受、推动实行立宪乃至革命而实现的。近现代国家与古代帝制王朝国家在性质上的根本区别，是取消私性，其中包括皇位私家传承，皇族诸特权，以及多民族国家中某一民族对国家的私性主体统治，首崇本民族的私性民族特权。清末新政、立宪时期取消满族诸特权，进而五族共和实行民族共和，是对某一民族主体统治及其特权的否定，实现多民族完全的公性。而满族皇帝逊位，私家称帝不再可能实现，则是古代帝制王朝的历史性结束，也即私家对国家私有性的结束。至此，清朝国家性质中的民族私性、帝王家族私性一并取消，进化为完全公性的近现代性质国家。

① 胡思敬：《国闻备乘》卷3《三先生崇祀》，第102–104页。
② 《清德宗实录》卷586，光绪三十四年九月甲申。《皇朝续文献通考》卷98《学校考五·祠祭褒赠录后》。
③ 胡思敬：《国闻备乘》卷3《三先生崇祀》，第102–104页。
④ 《宣统政纪》卷70，宣统三年十二月戊午。